



# RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA

## ALLA RELAZIONE SPECIALE DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

**La durabilità nello sviluppo rurale:** i progetti rimangono in gran parte operativi per il periodo richiesto, ma sarebbe possibile conseguire risultati di più lunga durata

# Contenuto

SINTESI (paragrafi I-VI).....	2
INTRODUZIONE (paragrafi 1-14).....	3
ESTENSIONE E APPROCCIO DELL'AUDIT (paragrafi 15-19).....	3
OSSERVAZIONI (paragrafi 20-65).....	4
CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI (paragrafi 66-70).....	6
Raccomandazione 1 – Orientare meglio la spesa a favore dei progetti redditizi.....	6
Raccomandazione 2 – Mitigare i rischi che i beni finanziati dall'UE siano indebitamente destinati a un uso personale.....	6
Raccomandazione 3 – Sfruttare per la valutazione il potenziale offerto dalle grandi banche dati.....	7

Il presente documento contiene le riposte della Commissione europea alle osservazioni che figurano nella relazione speciale della Corte dei conti dell'Unione europea, conformemente all'articolo 259 del [regolamento finanziario](#) e pubblicate unitamente alla relazione speciale.

## SINTESI (paragrafi I-VI)

### **Risposta congiunta della Commissione**

Nei periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020 il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) continua a sostenere le attività non agricole diversificate e a incentivare gli investimenti pubblici e privati nelle zone rurali, incluse le infrastrutture in linea con le priorità europee per lo sviluppo rurale. Conformemente al principio della gestione concorrente, il sostegno è fornito tramite programmi di sviluppo rurale nazionali o regionali, nell'ambito dei quali gli Stati membri e la Commissione sono responsabili della gestione e del controllo e gli Stati membri sono tenuti ad adottare tutte le misure necessarie, incluse quelle amministrative, legislative e regolamentari, per garantire che le azioni finanziate dal bilancio dell'Unione siano attuate correttamente, efficacemente e in conformità delle norme UE e nazionali applicabili.

La Commissione ritiene di fondamentale importanza distinguere tra il rispetto del periodo di durabilità previsto dalla normativa e la valutazione dell'impatto a lungo termine dei progetti finanziati che rimangono operativi oltre detto periodo. I requisiti di durabilità di cui all'articolo 72 del regolamento (CE) n. 1698/2005 per il periodo 2007-2013 e all'articolo 71 del regolamento (UE) n. 1303/2013 per il periodo 2014-2020 sono stati considerati adeguati dai legislatori e non vi è alcuna base giuridica per richiedere (né monitorare) sistematicamente l'operatività dei progetti oltre il periodo di durabilità previsto dalla normativa. Ciò comporterebbe inoltre oneri amministrativi eccessivi per le amministrazioni nazionali.

La Commissione ritiene positivo che molti progetti finanziati siano ancora attivi anni dopo la conclusione del periodo di durabilità previsto dalla normativa. Inoltre ritiene che le misure di diversificazione portino a una diversificazione a lungo termine nelle zone rurali e che la chiusura di alcune imprese, o l'interruzione di progetti finanziati, non siano necessariamente causate da una mancanza iniziale di redditività economica del progetto. La Commissione ritiene che sarebbe opportuno analizzare ulteriormente tali risultanze, ad esempio mediante un confronto con i dati generali sulla redditività economica nei settori in questione, con le imprese che non hanno ricevuto finanziamenti pubblici e con il loro ciclo di vita medio, nonché con altri possibili fattori esterni che possono aver influenzato i progetti finanziati, come le tendenze macroeconomiche.

Nell'ambito della nuova politica agricola comune (PAC) 2023-2027 è previsto un sostegno a progetti analoghi, con l'obiettivo generale di rafforzare il tessuto socioeconomico delle zone rurali. Conformemente al nuovo modello di attuazione previsto dal regolamento (UE) 2021/2115 e dal regolamento (UE) 2021/2116, la nuova politica agricola comune 2023-2027 mira a conseguire risultati e prestazioni migliori in considerazione dei suoi obiettivi. Il quadro giuridico dell'UE è meno prescrittivo per quanto riguarda le norme direttamente applicabili ai beneficiari, il che concede maggiore flessibilità agli Stati membri nel pianificare il sostegno e stabilire le pertinenti condizioni degli aiuti in base alle necessità e ai contesti nazionali. Nei piani strategici della PAC spetta pertanto agli Stati membri proporre i pertinenti requisiti di durabilità in funzione dei diversi tipi di intervento. Nella sua valutazione dei piani, la Commissione presta la dovuta attenzione all'adeguatezza degli obiettivi e della strategia complessiva del sostegno pianificato nonché all'elaborazione degli interventi proposti. Inoltre la Commissione è pronta a sostenere gli scambi tra Stati membri per migliorare la redditività economica dei progetti sul lungo termine.

La Commissione accetta le raccomandazioni.

## INTRODUZIONE (paragrafi 1-14)

### Risposte della Commissione

**07.** Sebbene lo studio di valutazione tragga determinate conclusioni, la relazione non esclude il contributo positivo<sup>1</sup> alla diversificazione rurale dei progetti, che la Corte dei conti indica come limitato.

Si veda anche quanto indicato nella risposta della Commissione al paragrafo 61.

**10.** Conformemente al principio della gestione concorrente, gli Stati membri e la Commissione sono responsabili della gestione e del controllo dei programmi di sviluppo rurale secondo le rispettive competenze di cui al regolamento (UE) n. 1303/2013, al regolamento (UE) n. 1305/2013 e al regolamento (CE) n. 1698/2005. È opportuno che gli Stati membri adottino tutte le misure necessarie, incluse quelle legislative, regolamentari e amministrative, a garantire che le azioni finanziate dal bilancio dell'Unione siano attuate correttamente, efficacemente e in conformità delle norme dell'UE e nazionali applicabili.

**11.** Il regolamento (UE) 2021/2115 propone un nuovo modello di attuazione, che prevede il passaggio dalla conformità ai risultati e all'efficacia, concedendo agli Stati membri maggiore flessibilità a livello di attuazione.

Si veda anche quanto indicato nelle risposte della Commissione alla sintesi.

**12-13.** Risposta congiunta della Commissione ai paragrafi 12 e 13.

Per quanto riguarda i requisiti di durabilità nei piani strategici della PAC 2023-2027, la Commissione incoraggia gli Stati membri a includere tali disposizioni nei loro piani, se del caso e se adatte al tipo di intervento in questione.

Per il periodo di programmazione 2014-2020 i requisiti di durabilità variano. L'articolo 71 del regolamento (UE) n. 1303/2013 prevede requisiti di stabilità di cinque anni, tre anni e dieci anni (rilocalizzazione della società al di fuori dell'UE) dal pagamento finale al beneficiario o entro il termine stabilito nelle norme in materia di aiuti di Stato.

## ESTENSIONE E APPROCCIO DELL'AUDIT (paragrafi 15-19)

Nessuna risposta della Commissione.

---

<sup>1</sup> *Synthesis of Rural Development Programmes (RDP) ex-post evaluation of 2007-2013 - Evaluation Study*, pag. 16.

# OSSERVAZIONI (paragrafi 20-65)

## Risposte della Commissione

**21-23.** Risposta congiunta della Commissione ai paragrafi da 21 a 23.

La Commissione osserva che tutti gli 879 progetti di alloggio turistico del campione sono stati finanziati nel periodo 2007-2013 e hanno rispettato il requisito di durabilità di cinque anni, soddisfacendo pertanto il requisito giuridico pertinente.

Inoltre la Commissione ricorda che vi sono altri fattori esterni che determinano il ciclo di vita di un'impresa, oltre agli elementi trattati dalla relazione.

**24-27.** Risposta congiunta della Commissione ai paragrafi da 24 a 27.

La Commissione sottolinea che la maggior parte dei progetti inclusi nel campione ha rispettato il requisito di durabilità imposto dalla normativa. Informazioni sui motivi per cui alcuni progetti non sono più operativi, così come un confronto con il normale ciclo di vita di imprese simili che non hanno ricevuto finanziamenti pubblici, renderebbero la valutazione più completa.

**33.** La Commissione osserva che tutti i progetti indicati nel riquadro 2 sono cessati dopo il periodo di durabilità imposto dalla normativa, inclusi i due progetti che sono stati operativi per meno di cinque anni.

**36.** Come illustrato nella figura 5, nel contesto del quadro giuridico 2014-2020 le norme sono state modificate rispetto al quadro giuridico 2007-2013, in modo da far decorrere il periodo di durabilità dal pagamento finale relativo al progetto. Ciò ha comportato un periodo di durabilità più adeguato e ha permesso di evitare nel periodo 2014-2020 situazioni come quella portata ad esempio, relativa alla Bulgaria.

**38-46.** Risposta congiunta della Commissione ai paragrafi da 38 a 46.

I criteri di selezione sono stati introdotti per classificare in ordine di priorità e selezionare progetti di alta qualità in considerazione del loro contributo agli obiettivi. Tuttavia, per migliorarne la possibile redditività economica a lungo termine, i progetti finanziati devono essere corredati di una valutazione qualitativa di ciascuna domanda da parte dell'organismo pagatore. L'impatto a lungo termine dei progetti finanziati dipende anche da una serie di fattori esterni.

Nel periodo 2014-2020, nei suoi orientamenti agli Stati membri, la Commissione si è concentrata maggiormente su un uso adeguato dei criteri di selezione rispetto al periodo 2007-2013 per garantire la parità di trattamento dei richiedenti, un migliore utilizzo delle risorse finanziarie e una maggiore rispondenza delle misure alle priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale e al quadro giuridico. La Commissione continuerà ad adoperarsi per garantire lo scambio di buone prassi tra gli Stati membri anche sull'uso dei criteri di selezione nei piani strategici della politica agricola comune 2023-2027. Se i beneficiari non rispettano i requisiti, nel quadro della gestione concorrente spetta alle autorità competenti agire in conformità delle norme in materia di sanzioni e recuperi. La Commissione controlla altresì il rispetto dei requisiti da parte degli Stati membri. Nel caso in cui si riscontrino carenze nei sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri, la Commissione può proporre azioni correttive.

La Commissione sottolinea che l'esempio citato nel riquadro 5 illustra situazioni di (eventuale) creazione artificiale di condizioni (clausola di elusione di cui all'articolo 60 del regolamento (UE) n. 1306/2013) o persino di comportamento fraudolento.

**52.** La Commissione incoraggia gli Stati membri a fornire sostegno sotto forma di strumenti finanziari quali prestiti e garanzie, in particolare per gli investimenti redditizi sul piano economico che generino entrate per i beneficiari.

**54-55.** Risposta congiunta della Commissione ai paragrafi 54 e 55.

Nel quadro della gestione concorrente, spetta alle autorità nazionali controllare i progetti finanziati tramite fondi dell'Unione e procedere ai recuperi se non è stata rispettata la normativa dell'UE e/o nazionale. Su base annua, l'organismo di certificazione nazionale verifica la spesa per lo sviluppo rurale. Inoltre negli Stati membri la Commissione svolge audit basati sul rischio per controllare la conformità alle norme.

Per quanto riguarda i problemi rilevati in Romania e Bulgaria dalla Corte dei conti europea, la Commissione sottolinea che, nel caso della Bulgaria, le autorità bulgare hanno intrapreso procedure di recupero relative a fondi indebitamente versati, avviate già in conseguenza della rettifica finanziaria effettuata dalla Commissione nel 2017 a seguito di un audit svolto dalla DG AGRI. Tuttavia le procedure di recupero sono complesse perché la maggior parte dei beneficiari sottoposti a recupero ha citato in giudizio le autorità bulgare. Inoltre sono pervenute alla Commissione e al Parlamento europeo varie denunce da parte di alcuni di questi beneficiari. La Commissione sta esaminando tali denunce.

In merito al precedente periodo di programmazione 2007-2013, le misure relative agli alloggi turistici (sostanzialmente le misure 311, 312 e 313) sono state oggetto di audit da parte della Commissione (dal 2011) in nove Stati membri. In due Stati membri sono state rilevate carenze nell'attuazione di procedure adeguate.

In merito al periodo di programmazione 2014-2020, la sottomisura 6.4 (che finanzia anche i progetti riguardanti le locande) è stata sottoposta a controllo da parte della Commissione mediante 21 audit relativi a 12 Stati membri. In quattro Stati membri la Commissione ha rilevato carenze nell'attuazione di procedure adeguate. Esclusa la situazione relativa alla Bulgaria, descritta nel punto precedente, finora non sono state rilevate irregolarità diffuse.

**61-65.** Risposta congiunta della Commissione ai paragrafi da 61 a 65.

Per quanto riguarda le difficoltà nel misurare la portata del contributo, la Commissione sottolinea quanto indicato nella relazione di sintesi<sup>2</sup>: sebbene le conclusioni si basino sulle misure per le quali è possibile affermare con certezza l'esistenza di un contributo positivo al raggiungimento dell'obiettivo perseguito, ciò non significa che quelle che hanno contribuito in misura minore o quelle meno plausibili siano state iniziative inefficaci da cui non è scaturito alcun contributo. Al contrario, come si evince dai contributi delle singole misure, nella maggior parte dei casi esse risentono della mancanza di una conclusione relativa al contributo nella relazione di valutazione ex post, piuttosto che di una valutazione che rilevi un contributo basso o nullo. Inoltre la portata del contributo è correlata alla facilità di misurazione dello stesso. Vi è altresì una forte correlazione tra la misurabilità e il momento in cui una misura è stata attuata, in quanto il processo è già stato ottimizzato e le tecniche e i metodi di misurazione sono stati definiti con maggiore chiarezza.

---

<sup>2</sup> *Synthesis of Rural Development Programmes (RDP) ex-post evaluation of 2007-2013 – Evaluation Study* pag. 16.

Si veda anche quanto indicato nella risposta della Commissione al paragrafo 7.

La Commissione sottolinea che gli Stati membri non sono tenuti a monitorare o controllare sistematicamente se i progetti di investimento rimangono operativi oltre il periodo di durabilità previsto dalla normativa, né ci si può attendere che vi provvedano, data la grande quantità di progetti di piccola entità. Inoltre la normativa sulla protezione dei dati limita la capacità della Commissione di svolgere direttamente tale controllo. Ciononostante la Commissione può incoraggiare gli Stati membri a utilizzare meglio i registri delle imprese o altre grandi banche dati.

## CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI (paragrafi 66-70)

### Risposte della Commissione

**66-69.** Risposta congiunta della Commissione ai paragrafi da 66 a 69.

La Commissione conviene che la procedura di selezione potrebbe essere migliorata, in particolare favorendo una migliore valutazione caso per caso della qualità dei progetti sulla base della loro descrizione da parte dei beneficiari. L'impatto a lungo termine dei progetti finanziati dipende inoltre da vari fattori esterni, come le tendenze e le crisi macroeconomiche, che non possono essere influenzati dalle procedure di selezione.

### Raccomandazione 1 – Orientare meglio la spesa a favore dei progetti redditizi

La Commissione accoglie la raccomandazione.

La Commissione favorirà lo scambio delle migliori pratiche fra gli Stati membri.

### Raccomandazione 2 – Mitigare i rischi che i beni finanziati dall'UE siano indebitamente destinati a un uso personale

**2.A.** La Commissione accoglie la raccomandazione.

La Commissione continuerà a collaborare con le autorità degli Stati membri e con altre parti interessate, in particolare nella futura rete europea della PAC, per condividere e scambiare le migliori pratiche e favorire così un'attuazione efficiente della politica, al fine di garantire il massimo valore aggiunto dell'UE per il sostegno fornito. La Commissione incoraggia gli Stati membri a includere i pertinenti requisiti di durabilità nei piani strategici della politica agricola comune, se del caso e a seconda del tipo di sostegno fornito.

**B.** La Commissione continuerà a incoraggiare gli Stati membri a fornire sostegno in forma di strumenti finanziari quali prestiti e garanzie, in particolare a favore di investimenti redditizi sul piano economico e generatori di entrate.

**2.B.** La Commissione accoglie la raccomandazione.

**70.** Non vi è alcuna base giuridica per imporre agli Stati membri di monitorare sistematicamente se i progetti finanziati rimangano operativi oltre il periodo di durabilità previsto dal regolamento (CE) n. 1698/2005 e dal regolamento (UE) n. 1303/2013. Ciò comporterebbe oneri amministrativi eccessivi per gli Stati membri.

## **Raccomandazione 3 – Sfruttare per la valutazione il potenziale offerto dalle grandi banche dati**

**3.A.** La Commissione accoglie la raccomandazione.

La Commissione aiuterà gli Stati membri a individuare le fonti di informazioni pertinenti e a condividere le migliori pratiche.

**3.B.** La Commissione accoglie la raccomandazione.